

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.13>

Т. О. Рекуненко

кандидат юридичних наук, доцент,
заступник директора

Криворізького навчально-наукового інституту
Донецького державного університету внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0001-7668-0581>

ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИПИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ У ГАЛУЗІ ФІНАНСІВ

У статті на підставі сучасної доктрини адміністративного права, результатів емпіричних досліджень та матеріалів практики правозастосування проведено ґрунтовний аналіз заходів адміністративного припинення правопорушень у галузі фінансів. Вказані заходи розглядаються як ключовий інструмент протидії загрозам фінансовій безпеці держави, що набуває особливого значення в умовах правової турбулентності та воєнного стану. Обґрунтовано, що ефективне застосування адміністративного припинення дозволяє не лише забезпечити дотримання фінансового законодавства, а й мінімізувати ризики економічної дестабілізації та підвищити загальний рівень фінансової дисципліни в державі.

Окрему увагу приділено класифікації видів адміністративного припинення з урахуванням функціонального навантаження та суб'єктного складу правовідносин. Досліджено порядок їх застосування, включаючи етапи документування порушень, винесення відповідних рішень уповноваженими органами, порядок оскарження, а також механізми взаємодії державних органів із суб'єктами господарювання. Розглянуто конкретні практичні ситуації застосування таких заходів, проаналізовано ефективність відповідних процедур у сфері боротьби з легалізацією доходів, отриманих злочинним шляхом, ухиленням від сплати податків, фінансовими зловживаннями у бюджетній сфері тощо.

Значну увагу зосереджено на ролі контролюючих, регуляторних і наглядових органів, зокрема Державної податкової служби, Державної аудиторської служби, Національного банку України, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку. Проаналізовано проблеми координації дій цих органів між собою та з іншими суб'єктами владних повноважень, зокрема у сфері запобігання корупції та тінізації економіки. Автор наголошує на необхідності вдосконалення адміністративно-правових механізмів, запровадження електронних інструментів контролю, уніфікації процедур та підвищення рівня професійної компетентності посадових осіб, які уповноважені реалізовувати заходи припинення правопорушень у фінансовій сфері.

Ключові слова: правопорушення, запобігання, галузь, фінанси, заходи, класифікація, припинення, нагляд, контроль, стягнення.

Постановка проблеми. Постійні оновлення законодавчої бази у галузі фінансів, зростання кількості правопорушень, що посягають на фінансову безпеку держави, а також необхідність підвищення ефективності діяльності контролюючих, правоохоронних та інших уповноважених органів, актуалізують потребу у всебічному теоретико-практичному аналізі адміністративно-правових механізмів протидії таким порушенням. Одним із ключових елементів цього механізму є адміністра-

тивні заходи припинення, які спрямовані на негайне реагування держави на виявлене правопорушення та недопущення його продовження або повторення.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Дослідження адміністративно-правових механізмів забезпечення фінансової безпеки в Україні здійснювала значна кількість вчених-адміністративістів, зокрема, В. Б. Авер'янов, С. М. Алфьоров, В. В. Баштанник,

Ю. П. Битяк, С. В. Ващенко, В. В. Галунько, В. М. Гаращук, І. В. Гиренко, С. Т. Гончарук, Г. Ю. Гулявська, О. Ю. Дрозд, Г. Г. Забарний, Р. Я. Заяць, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, Г. Й. Ткач, Н. В. Хорошак, Н. О. Цюприк та ін. Однак, незважаючи на наявні дослідження й нормативно-правове врегулювання окремих аспектів застосування адміністративних заходів припинення, у правозастосовній практиці виникають численні труднощі, пов'язані з вибором правових підстав, визначенням меж компетенції уповноважених суб'єктів, процедурними гарантіями прав особи та забезпеченням належного контролю за ефективністю і правомірністю їх реалізації. Відсутність системного підходу до класифікації таких заходів, нечіткість критеріїв їх застосування та відмінності у тлумаченні правових норм створюють передумови для правових колізій, зловживань та порушення прав суб'єктів фінансового ринку.

Мета статті полягає у всебічному аналізі адміністративно-правових заходів припинення правопорушень у галузі фінансів, зокрема вивченні їх видів, порядку застосування та практики реалізації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Одним із способів та методів реагування на виявлені правопорушення у галузі фінансів є заходи адміністративного припинення. Їхнє своєчасне та правомірне застосування дозволяє не лише локалізувати шкоду, завдану державні або приватним інтересам особи, а й попередити можливі ризики у майбутньому. Кожен із цих заходів має своє функціональне призначення та практичне втілення у конкретних ситуаціях. Розглянемо найбільш характерні приклади їх використання.

1. Зупинення або обмеження фінансових операцій.

Одним із механізмів оперативного реагування на правопорушення у галузі фінансів є тимчасове блокування окремих транзакцій. Такий захід полягає у тимчасовій забороні або встановленні обмежень на здійснення певних фінансових дій суб'єктами господарювання, фізичними або юридичними особами, з метою запобігання порушенням фінансової дисципліни, легалізації (відмиванню) доходів, одержаних

злочинним шляхом, фінансуванню тероризму, ухиленню від сплати податків тощо.

Підставами для застосування цього заходу можуть бути рішення суду, виявлення уповноваженими органами підозрілої активності в фінансових операціях, а також порушення законодавства, що регламентує обіг фінансових ресурсів. Найчастіше зупинення або обмеження фінансових операцій реалізується через інструменти банківського контролю, зокрема блокування рахунків, призупинення операцій за окремими фінансовими договорами, обмеження на використання певних активів.

Діяльність Національного банку України з припинення правопорушень у галузі фінансів регламентується Положенням про застосування Національним банком України заходів впливу. Зазначене Положення визначає підстави і порядок застосування заходів впливу, фінансових/штрафних санкцій до банків, філій іноземних банків та інших осіб, які охоплюються наглядовою діяльністю Національного банку України [4].

На нашу думку, в умовах сучасної фінансово-економічної нестабільності важливо забезпечити баланс між ефективністю контролю та захистом інтересів учасників фінансових відносин, недопущенням зловживань із боку контролюючих органів. Саме тому необхідним є удосконалення механізмів правового регулювання та запровадження прозорих процедур ініціювання, виконання й оскарження рішень про зупинення або обмеження фінансових операцій.

2. Призупинення дії ліцензії.

Призупинення дії ліцензії є однією з форм адміністративного припинення, що застосовується уповноваженими державними органами з метою негайного реагування на порушення вимог законодавства у сфері ліцензованої діяльності. Цей захід передбачає тимчасову заборону на здійснення певного виду діяльності, що підлягає ліцензуванню, до моменту усунення порушень або настання визначених законом обставин.

Призупинення ліцензії можливе за наявності обґрунтованих підстав, серед яких: порушення умов ліцензійної діяльності,

недотримання вимог безпеки, виявлення фальсифікованих документів, недостовірність поданих відомостей або інші істотні порушення, що несуть загрозу державним чи суспільним інтересам. Застосування цього заходу адміністративного припинення здійснюється в установленому порядку, із обов'язковим повідомленням ліцензіата та можливістю оскарження прийнятого рішення в судовому або адміністративному порядку.

Так, у разі порушення вимог законодавства уповноважений орган має право призупинити дію ліцензії суб'єкта. Рішення про тимчасове зупинення (обмеження) дії ліцензії на право здійснення діяльності з надання фінансових послуг оформляється у вигляді письмового розпорядження Національного банку України, яким особі забороняється укласти договори зі споживачами фінансових послуг щодо зазначеного в рішенні виду (видів) фінансових послуг із можливістю подальшого поновлення дії ліцензії. Національний банк України приймає рішення про поновлення дії ліцензії, якщо особою були усунені порушення, які стали підставою для тимчасового зупинення (обмеження) дії ліцензії на право здійснення діяльності з надання фінансових послуг [7].

3. Анулювання ліцензії або дозволу.

Анулювання ліцензії або дозволу у галузі фінансів є крайнім заходом, який застосовується уповноваженими органами у випадках грубих або систематичних порушень законодавства з боку ліцензіата. Такий захід передбачає повне припинення права суб'єкта господарювання на здійснення певного виду фінансової діяльності, що підлягає ліцензуванню або спеціальному дозволу, і має суттєві правові та економічні наслідки.

Правова природа анулювання полягає у тому, що воно не лише припиняє дію ліцензії, але й фіксує порушення, яке стало підставою для цього рішення, з подальшим внесенням відповідної інформації до державних реєстрів. Це, у свою чергу, впливає на ділову репутацію фінансової установи або іншого суб'єкта фінансового ринку та може обмежити його участь у публічних торгах, тендерах або отриманні нових дозволів у майбутньому.

Підставами для анулювання можуть бути: надання завідомо недостовірної інформації під час отримання ліцензії; здійснення фінансової діяльності з відступом від визначених умов або без наявності необхідного капіталу; порушення вимог фінансового моніторингу; участь у схемах з відмивання доходів або фінансування тероризму; ухилення від податкових зобов'язань; або невиконання розпоряджень уповноважених регуляторів.

Анулювання ліцензії або дозволу у галузі фінансів може бути ініційоване органами державного нагляду, такими як Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, або Державна податкова служба, відповідно до їх компетенції. Типовим прикладом цього може слугувати рішення Комісії з регулювання ринків фінансових послуг, яка позбавила ліцензії страхову компанію, що неодноразово порушувала договірні зобов'язання перед клієнтами та надавала недостовірні звіти. Процедура анулювання, зазвичай, передбачає офіційне повідомлення суб'єкта, надання часу на усунення порушень (якщо вони мають зворотний характер), а також можливість оскарження рішення в адміністративному або судовому порядку.

4. Накладення адміністративних стягнень.

Як було неодноразово зазначено у попередніх підрозділах дисертаційного дослідження, досить поширеним є визначення адміністративної відповідальності як виду відповідальності, який зводиться до реагування уповноваженого органу державного управління чи посадової особи (в окремих випадках – суду) на правопорушення і виражається в застосуванні адміністративного стягнення до правопорушника [1, с. 59].

Штрафи, як найбільш поширена форма стягнення, виконують не лише каральну, а й фіскальну функцію, оскільки сприяють наповненню бюджету за рахунок порушників. Штрафні санкції є наслідком невиконання фінансових обов'язків або несвоєчасної звітності. Застосування адміністративних санкцій у фінансовій галузі здійснюється уповноваженими органами – органами податкової служби, Державною

аудиторською службою, Національним банком України, фінансовими регуляторами та ін. Наприклад, суб'єкт підприємницької діяльності може бути оштрафований органом Державної податкової служби України за порушення строків подання декларації з податку на додану вартість, що є прямим порушенням норм Податкового кодексу України.

Адміністративне стягнення як захід адміністративного припинення правопорушень у галузі фінансів також застосовується з метою виховання особи, у дусі дотримання банківського законодавства. Від імені Національного банку України розглядати справи про адміністративні правопорушення у галузі фінансів і накладати стягнення мають право Голова Національного банку та його заступники, керівники структурних підрозділів Національного банку та їх заступники, які забезпечують виконання функцій Національного банку з нагляду (оверсайта), контролю (Уповноважені особи). Рішення про накладення штрафної санкції (штрафу) на особу за правопорушення, учинені на ринку фінансових послуг, приймають у вигляді складання протоколу [5].

Сьогодні, у контексті адміністративної реформи постає нагальна потреба в удосконаленні механізмів притягнення до відповідальності за порушення у галузі фінансів, зокрема, шляхом цифровізації адміністративних процедур, автоматизації обліку порушень і спрощення процедур оскарження. Одночасно слід забезпечити високі стандарти захисту прав суб'єктів господарювання та громадян, залучених до фінансово-правових відносин.

5. Вимога про усунення порушень.

Вимога про усунення порушення, як форма адміністративного впливу, реалізується уповноваженими контролюючими органами (зокрема, Державною податковою службою, Державною аудиторською службою, Національним банком України, Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку тощо). Вона може бути застосована в результаті проведення перевірки або виявлення фактів порушення норм фінансового, податкового, валютного чи бюджетного законодавства. Сутність цього заходу полягає в офіцій-

ному приписі або постанові, якою зобов'язується суб'єкт господарювання чи посадова особа усунути виявлені порушення у визначений строк. Наприклад, Державна аудиторська служба, виявивши порушення у використанні бюджетних коштів в органі місцевого самоврядування, видає припис з конкретним переліком необхідних дій щодо їх усунення в межах установленого строку. Така вимога не має безпосередньо карального характеру, але є обов'язковою до виконання та може передувати застосуванню інших, більш жорстких заходів впливу – адміністративного штрафу, або анулювання ліцензії.

Також це може стосуватись випадків, коли рішення про зобов'язання порушника вжити заходів для усунення порушення та/або вжити заходів для усунення причин, що сприяли вчиненню порушення приймає Правління/Комітет з питань нагляду Національного Банку України. У такому разі, основною метою для застосування заходу впливу у вигляді зобов'язання порушника вжити заходів для усунення порушення та/або вжити заходів для усунення причин, що сприяли вчиненню порушення, є усунення учасником фінансового ринку у визначений у рішенні строк виявлених порушень законодавства про фінансові послуги.

Фінансова компанія (установа) не пізніше п'яти робочих днів після закінчення строку, визначеного рішенням про усунення порушення, зобов'язаний подати Національному банку України: 1) звіт про виконання плану заходів для усунення порушення, а якщо подання плану заходів не вимагається – звіт про усунення порушення; 2) належним чином засвідчені копії відповідних документів, що підтверджують усунення учасником ринку фінансових послуг порушень та/або усунення причин, що сприяли вчиненню порушень [2, с. 276].

Отже, вимога про усунення порушень є ще одним із дієвих заходів адміністративного припинення правопорушень у галузі фінансів, який дозволяє забезпечити дотримання галузевого та міжгалузевого законодавства із збереженням балансу між публічними інтересами держави та правами суб'єктів господарювання у галузі фінансів.

6. Адміністративне вилучення документів або майна.

Сутність адміністративного вилучення полягає у тимчасовому позбавленні суб'єкта права володіння або користування певними документами чи майном, що має безпосередній зв'язок із вчиненням фінансового правопорушення. Йдеться про фінансові, бухгалтерські документи, документи первинного обліку, печатки, штампи, а також грошові кошти, цінності, обладнання тощо, які використовуються з порушенням чинного законодавства. Контролюючі органи, які уповноважені вживати такий захід, включають податкову службу, митні органи, Національний банк України, органи фінансового моніторингу тощо. Наприклад, під час провадження щодо випадків податкового шахрайства інспектори мають право на адміністративне затримання (вилучення) первинної бухгалтерської документації підприємства до завершення експертного аналізу.

Як зазначає В. К. Колпаков, процедура вилучення речей і документів у межах адміністративного припинення правопорушення має специфічні риси, що відрізняють її від інших видів адміністративного впливу. На думку науковця, до таких характерних ознак можна віднести наступне:

- вилучення речей та документів не є абсолютно самостійною формою адміністративного припинення, а завжди здійснюється у взаємозв'язку з іншими заходами, які передують йому та спрямовані на виявлення відповідного майна;

- предметом вилучення можуть бути виключно речі, що безпосередньо використовувались у скоєнні правопорушення або слугували його знаряддям;

- реалізація цього заходу повинна бути належним чином задокументована, зокрема, фіксуються обставини місця, часу і умов виявлення майна, а до протоколу обов'язково додається перелік вилучених речей;

- статус «вилучене майно» набувається тоді, коли власник або володілець втрачає право користування, розпорядження чи відчуження відповідного об'єкта, і зберігається до моменту винесення рішення у справі;

- для деяких категорій майна, таких як ліцензії на провадження певних видів діяльності, законодавством передбачено окрему процедуру вилучення;

- чинні норми КУпАП встановлюють вичерпний перелік посадових осіб, які мають право здійснювати такі дії [3, с. 139–142].

Правова основа застосування адміністративного вилучення передбачає дотримання низки вимог: наявність факту порушення, складення відповідного акту чи постанови, обґрунтування необхідності вилучення, а також забезпечення прав осіб, у яких вилучається майно чи документи, зокрема, право на оскарження. У випадку вилучення речей, що є знаряддям або результатом правопорушення у галузі фінансів, вони можуть бути передані на зберігання або передані відповідним органам для подальшого розгляду справи.

Важливо підкреслити, що вилучення може бути як самостійним заходом, так і частиною ширшого комплексу адміністративних дій, спрямованих на припинення фінансових правопорушень. Ефективність його застосування напряду залежить від дотримання законності, прозорості процедури, а також недопущення зловживання повноваженнями з боку уповноважених осіб.

7. Звернення до суду для припинення незаконної діяльності.

Звернення до суду з відповідною заявою ініціюється органами державного фінансового контролю, такими як Державна податкова служба, Національний банк України, Державна аудиторська служба, органи фінансового моніторингу тощо. Підставою для подання позову є виявлення фактів систематичного або грубого порушення вимог законодавства, яке створює загрозу державному бюджету, інтересам споживачів фінансових послуг або фінансовій безпеці країни в цілому. Наприклад, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку подала позов до адміністративного суду про припинення діяльності інвестиційної фірми, яка здійснювала операції з активами без відповідної державної реєстрації.

Зазвичай судове втручання ініціюється у випадках, коли інші адміністративні заходи адміністративного припинення

правопорушень у галузі фінансів, зокрема штрафи, тимчасові обмеження, виявились неефективними. Суд має повноваження ухвалити рішення про припинення окремих видів фінансової діяльності, анулювання ліцензії або дозволу, а також ліквідацію суб'єкта господарювання, якщо його діяльність суперечить інтересам фінансової безпеки держави чи порушує норми публічного порядку у галузі фінансів.

Важливо, що звернення до суду не тільки сприяє негайному припиненню порушень, а й виконує превентивну функцію – формує правову культуру відповідальності за дотримання законодавства у галузі фінансів. Судові рішення, що ухвалюються на підставі таких звернень, мають примусовий характер і підлягають обов'язковому виконанню відповідними органами державної влади або виконавчою службою.

Таким чином, перераховані вище заходи адміністративного припинення адміністративних правопорушень у галузі фінансів спрямовані на своєчасне реагування та недопущення подальшої протиправної поведінки, а також на забезпечення належного функціонування фінансової системи держави.

Висновки. Заходи адміністративного припинення правопорушень у галузі фінансів є одним із ключових елементів системи забезпечення фінансової безпеки держави та дотримання правопорядку в фінансово-економічній сфері. Вони слугують не лише інструментом оперативного реагування на факти таких правопорушень, а й виконують превентивну функцію, стримуючи потенційних порушників від вчинення протиправних дій.

Ефективність зазначених заходів залежить від узгодженості дій між усіма суб'єктами, уповноваженими на здійснення контролю та нагляду у фінансовій сфері, а також від наявності чітко визначених правових механізмів їх реалізації. Тому сьогодні, нагальним є вдосконалення нормативно-правової бази, уніфікація проце-

дур припинення правопорушень, а також розширення функціональних можливостей відповідних органів. Важливу роль відіграє й розвиток міжвідомчої взаємодії, цифровізації адміністративних процесів, а також посилення акценту на превентивні заходи – правове виховання, інформаційно-роз'яснювальну роботу та економічне стимулювання належної поведінки. Лише комплексне поєднання заходів адміністративного припинення з механізмами переконання і стимулювання здатне забезпечити ефективну профілактику порушень у галузі фінансів та сприяти формуванню стабільного фінансового клімату в державі.

Список використаної літератури:

1. Битяк Ю. П., Зуй В. В. Адміністративне право України: конспект лекцій. Харків : Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. 124 с.
2. Буга Г. С. Забезпечення безпеки у сфері діяльності небанківських фінансових установ в Україні: адміністративно-правові засади : монографія. Одеса : ВД «Гельветика», 2022. 404 с.
3. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посібник. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
4. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу у сфері державного регулювання діяльності на ринках небанківських фінансових послуг : постанова Правління Національного банку України від 01 лют. 2021 р. № 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0012500-21#Text>.
5. Про затвердження Положення про порядок накладення адміністративних штрафів : постанова Правління Національного банку України від 29 груд. 2001 р. № 563. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0062-02#Text>.
6. Про споживче кредитування : Закон України від 15 лист. 2016 р. № 1734-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1734-19#Text>.

Rekunen T. Administrative measures for the termination of offences in the financial industry

The article, based on the modern doctrine of administrative law, the results of empirical research and materials of law enforcement practice, conducts a thorough analysis of measures for the administrative termination of offenses in the field of finance. These measures are considered a key tool for countering threats to the financial security of the state, which is of particular importance in conditions of legal turbulence and martial law. It is substantiated that the effective application of administrative termination allows not only to ensure compliance with financial legislation, but also to minimize the risks of economic destabilization and increase the overall level of financial discipline in the state.

Special attention is paid to the classification of types of administrative termination taking into account the functional load and the subject composition of legal relations. The procedure for their application is studied, including the stages of documenting violations, issuing relevant decisions by authorized bodies, the procedure for appealing, as well as mechanisms for interacting with state bodies and business entities. Specific practical situations of the application of such measures are considered, the effectiveness of relevant procedures in the field of combating the legalization of proceeds from crime, tax evasion, financial abuses in the budget sector, etc. is analyzed. Significant attention is focused on the role of controlling, regulatory and supervisory bodies, in particular the State Tax Service, the State Audit Service, the National Bank of Ukraine, the National Securities and Stock Market Commission. The problems of coordinating the actions of these bodies among themselves and with other subjects of power are analyzed, in particular in the field of preventing corruption and the shadow economy. The author emphasizes the need to improve administrative and legal mechanisms, introduce electronic control tools, unify procedures and increase the level of professional competence of officials authorized to implement measures to stop offenses in the financial sector.

Key words: offense, prevention, industry, finance, measures, classification, termination, supervision, control, collection.